Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9221**

17. Wahlperiode 29. 03. 2012

Antrag

der Abgeordneten Johanna Voß, Dr. Barbara Höll, Eva Bulling-Schröter, Dr. Diether Dehm, Jutta Krellmann, Ralph Lenkert, Sabine Stüber und der Fraktion DIE LINKE.

Handwerksnovelle evaluieren, hohes Qualifikationsniveau sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der Handwerksnovelle 2004 wurden die umfangreichsten Änderungen seit Bestehen der Handwerksordnung (HwO) vorgenommen. Kern der Gesetzesänderungen war, die Meisterpflicht (großer Befähigungsnachweis) als Voraussetzung zur selbstständigen Berufsausübung in 53 Gewerken aufzuheben. Die damalige rot-grüne Bundesregierung wollte mit der Reform „den großen Befähigungsnachweis und die wirtschaftliche Entwicklung des Handwerks stärken, Existenzgründungen erleichtern, Arbeitsplätze sichern sowie Impulse für neue Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze geben" (Bundestagsdrucksache 15/1481, S. 1). Die Inländerdiskriminierung sollte abgebaut, strukturelle Hemmnisse beseitigt werden. Seitdem müssen Handwerkerinnen und Handwerker der zulassungsfrei gewordenen B1-Gewerke (Anlage B Abschnitt 1 der Handwerksordnung) nicht einmal eine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen, um sich selbstständig machen zu dürfen. Die Gewerkschaften kritisierten diese Regelung stark und führen ein geringeres Qualifikationsniveau und eine drastisch gesunkene Ausbildungsquote darauf zurück.

Es sollte sich von selbst verstehen, die Auswirkungen einer solch umfassenden Reform grundlegend zu evaluieren – zumal das Handwerk als wichtiger Teil der Wirtschaft gilt. „Im Handwerk arbeiten in 988 000 Betrieben ca. 4,73 Millionen Menschen und fast 440 000 Lehrlinge. Somit sind 11,7 Prozent der Erwerbstätigen und 29,3 Prozent aller Auszubildenden in Deutschland im Handwerk tätig. Sie erwirtschafteten 2010 einen Umsatz von rund 492 Mrd. Euro" (Bundestagsdrucksache 17/6457, S. 2). Bisher hat die Bundesregierung die Handwerksnovelle jedoch nicht evaluiert – „mit Blick auf die wenigen Jahre seit der Novellierung und auch wegen der bestehenden Datenlage" (Bundestagsdrucksache 17/3373, S. 23). Offenbar fehlt der schwarz-gelben Koalition der politische Wille, die Geschicke des Handwerks positiv mitzugestalten.

Die Erfassung der notwendigen Daten zu veranlassen und zur Verfügung zu stellen, liegt in der Verantwortung der Bundesregierung. Es ist angezeigt, die daraus hervorgehenden Entwicklungen politisch einzuordnen und Position zu beziehen. Die Antworten auf parlamentarische Anfragen können eine umfassende Evaluierung nicht ersetzen – auch weil die Bundesregierung bei vielen Fragen einräumen muss, dass keine konkreten Zahlen oder keine Erkenntnisse vorliegen. So liegen der Bundesregierung beispielsweise keine Erkenntnisse „zur Auswirkung der teilweisen Abschaffung der Meisterpflicht auf die Qualität der Handwerksleistungen", „zur Qualität der Ausbildung im Handwerksbe-

reich“ und „zur Auswirkung der Aussetzung der AEVO für die zulassungsfreien Handwerke“ vor (vgl. Bundestagsdrucksache 17/7313, S. 5 und 6). Auch eine amtliche Statistik darüber, wie viele Handwerksbetriebe seit 2004 Insolvenz anmelden mussten, und konkrete Zahlen zu Handwerksbetrieben mit Inhaberinnen und Inhabern aus anderen EU-Ländern liegen der Bundesregierung nicht vor (vgl. Bundestagsdrucksache 17/3373, S. 20 und Bundestagsdrucksache 17/7313, S. 8). Eine verantwortungsvolle Handwerkspolitik setzt differenziertes Zahlenmaterial jedoch voraus.

Deshalb muss für eine Evaluierung nach Branchen und den Gewerken der Anlage A (zulassungspflichtige Handwerke), Anlage B Abschnitt 1 (zulassungsfreie Handwerke) und Abschnitt 2 (handwerksähnliche Gewerke) zur HwO unterschieden werden. Ausbildungsleistung, Teilnahmen an der Ausbildungseignungsprüfung, Umsatz, Löhne, Beschäftigtenzahlen, Betriebsgründungen, Insolvenzen sowie Qualität der erbrachten Leistungen müssen untersucht werden. Außerdem ist zu prüfen, wie sich die Qualifikation der Selbstständigen in Gewerken der Anlage B Abschnitt 1 und Abschnitt 2 aufteilt und wie sich die Tarifbindung der Beschäftigten in diesen Gewerken entwickelt hat. Auch die Anzahl der erteilten, abgelehnten und zurückgezogenen Anträge auf eine Ausübungsberechtigung für zulassungspflichtige Handwerke nach § 7b HwO (Altgesellenregelung) und Ausnahmebewilligungen nach § 8 HwO sowie nach § 9 HwO für Handwerkerinnen und Handwerker aus dem europäischen Ausland ist festzustellen. Denn der Meistertitel soll als Qualifikationsnachweis dienen, darf aber nicht zur Marktabschottung missbraucht werden. Bei vorhandener Qualifikation müssen die genannten Zugangswege offen stehen. Auch das Bundesverfassungsgericht mahnte bereits, aufgrund des Eingriffs in die Freiheit der Berufswahl die Ausnahmeregelung großzügig anzuwenden (1 BvR 1730/02, Rn. 25). Zu prüfen ist deshalb ferner, ob die 2004 geschaffte Möglichkeit zurückgenommen werden sollte, nach § 124b Satz 1 HwO die Zuständigkeiten hinsichtlich der Verfahren nach den §§ 7a, 7b, 8 und 9 HwO auf die Handwerkskammern zu übertragen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die für eine Evaluation der novellierten HwO erforderlichen Daten zu erheben;
2. die HwO von 2004 unter Einbeziehung der Betroffenen, unterschieden nach Branchen und nach Gewerken der Anlagen A, B, Abschnitt 1 und 2, insbesondere im Hinblick auf Ausbildungsleistung, Teilnahmen an der Ausbildungseignungsprüfung, Umsatz, Löhne, Tarifbindung, Beschäftigtenzahlen, Betriebsgründungen, Insolvenzen sowie Qualität der erbrachten Leistungen umfassend qualitativ und quantitativ zu evaluieren;
3. sicherzustellen, dass im Bereich des meisterpflichtigen Handwerks alternative Zugangsmöglichkeiten der HwO bei gleichwertiger Qualifikation großzügig anerkannt werden;
4. eine qualifizierte Ausbildung für alle Handwerksberufe sicherzustellen;
5. das Gefälle zwischen Gewerken der Anlage A und der Anlage B Abschnitt 1 abzubauen, indem der Gesellenbrief als Mindestqualifikation vorgeschrieben wird, um sich in einem Handwerk der Anlage B selbstständig machen zu können.

Berlin, den 29. März 2012

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Mit der Handwerksnovelle 2004 fiel der Regelungszweck für die Meisterpflicht weg, „einen Beitrag zur Sicherung des Leistungsstands und der Leistungsfähigkeit des Handwerks und des Nachwuchses für die gesamte gewerbliche Wirtschaft [zu] leisten“. Weiterhin meisterpflichtig sind nur die gefahrengeneigten Gewerke und solche mit einer hohen Ausbildungsleistung (s. Anlage A HwO). Für B1-Gewerke fungiert der Meistertitel nur noch als freiwilliger Qualifikationsnachweis. Darüber hinaus wurde der Meistervorbehalt für Anlage-A-Handwerke weiter eingeschränkt. So wurde das Inhaberprinzip aufgehoben: Besitzerinnen und Besitzer eines Betriebes für ein zulassungspflichtiges Handwerk müssen nicht mehr selbst Meister sein, sondern können eine Meisterin oder einen Meister als Betriebsleiter einstellen. Auch die Altgesellenregelung (§ 7b HwO) wurde eingeführt: Mit Ausnahme der Gewerke Schornsteinfeger, Augenoptiker, Hörgeräteakustiker, Orthopädietechniker, Orthopädieschuhmacher und Zahntechniker können sich erfahrene Geselleninnen und Gesellen in Zukunft auch in den zulassungspflichtigen Handwerken selbstständig machen. Voraussetzung ist, dass sie sechs Jahre praktische Tätigkeit in dem Handwerk vorweisen können, davon vier Jahre in leitender Position.

Die Handwerksreform war und ist sehr umstritten. Im Fliesenlegerhandwerk beispielsweise fiel die Notwendigkeit einer Mindestqualifikation weg. Daraufhin ist die Zahl der eingetragenen Betriebe besonders stark gewachsen: von 25 545 in 2005 auf 59 352 in 2009. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sank im gleichen Zeitraum jedoch laut dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) von 24 220 auf 22 797. Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt sieht darin ein starkes Indiz für Scheinselbstständigkeit. Gleichzeitig wirken sich sinkende Beschäftigtengrößen und geringere Qualifikationen auch auf die Ausbildungsfähigkeit der Handwerke der Anlage B Abschnitt 1 aus: Der Anteil der Handwerksbetriebe, die sich an der Ausbildung beteiligen, ist seit Inkrafttreten der Handwerksnovelle rückläufig (vgl. Bundestagsdrucksache 17/3373, S. 20).

Zur Gesamtbeurteilung der Gesetzesnovelle ist jedoch eine differenzierte Untersuchung notwendig. Auch die Fraktion der CDU/CSU forderte 2003 in einem Antrag (Bundestagsdrucksache 15/1107) die Einführung einer Revisionsklausel: „Die Reform der Handwerksordnung trifft einen ebenso sensiblen wie wichtigen Wirtschafsbereich unseres Landes. Es ist daher ein Gebot der Vernunft, dass jeweils nach sieben Jahren eine Überprüfung der neuen Regelungen stattfindet. Dabei muss festgestellt werden, welche Auswirkungen die Neuordnung der Handwerksnovelle für die Betriebe nach sich gezogen hat, und müssen ggf. Anpassungen bei der Zuordnung in die Anlagen A und B vorgenommen werden.“ Trotz Ankündigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005 steht eine Evaluierung der HwO immer noch aus.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333